

Zur kommunalrechtlichen Umsetzung des § 25 Satz 3 Landesgleichstellungsgesetz

Lechleitner, Marc

Veröffentlichungsversion / Published Version
Gutachten / expert report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lechleitner, M. (2018). *Zur kommunalrechtlichen Umsetzung des § 25 Satz 3 Landesgleichstellungsgesetz*. (Wahlperiode Brandenburg, 6/40). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-56691-4>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/1.0>

Parlamentarischer Beratungsdienst

Zur kommunalrechtlichen Umsetzung des § 25 Satz 3 Landesgleichstellungsgesetz

Bearbeiter: Marc Lechleitner

Datum: 8. März 2018

Die Ausarbeitungen des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

A.	Auftrag.....	2
B.	Stellungnahme	3
I.	Geltende Rechtslage	3
1.	Gleichstellung und Gleichstellungsbeauftragte in den Kommunen.....	3
2.	Die Übertragung der Funktionen einer behördlichen Gleichstellungsbeauftragten nach § 25 Satz 3 LGG.....	4
3.	Kein Erfordernis des Einvernehmens mit dem Hauptverwaltungsbeamten bei Ausgestaltung der Hauptsatzung	6
a)	Antworten der Landesregierung auf zwei Kleine Anfragen	6
b)	Rechtliche Bewertung	7
II.	Mögliche Änderungen der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg	8
1.	Der Zuständigkeitskatalog des § 28 Abs. 2 BbgKVerf.....	8
2.	Die allgemeine Satzungsregelung in § 3 BbgKVerf	9
3.	Die Vorgaben zur Hauptsatzung in § 4 BbgKVerf	9
4.	Die Vorschrift des § 18 BbgKVerf zur Gleichberechtigung von Frau und Mann	9
5.	Die Vorschriften über die Verwaltungsleitung in §§ 61 und 62 BbgKVerf	10
III.	Ergebnis/Synopse der in Betracht kommenden Änderungen der Kommunalverfassung	11

A. Auftrag

Gemäß § 25 Satz 3 Landesgleichstellungsgesetz (LGG) ist in den kommunalen Hauptsatzungen festzulegen, welche Rechte, Aufgaben, Kompetenzen und dienstliche Stellung die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten nach §§ 22 bis 24 LGG haben. So können beispielsweise Teilnahme- und Widerspruchsrechte der Gleichstellungsbeauftragten oder Unterrichts- und Anhörungspflichten der Dienststellenleitung vorgesehen werden. Ist eine Hauptverwaltungsbeamtin oder ein Hauptverwaltungsbeamter¹ mit solchen Hauptsatzungsregelungen nicht einverstanden, kann dies nach Ansicht der Auftraggeberin dieses Gutachtens zu Streitigkeiten führen, die einer Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes nicht zuträglich sind. Dies gelte auch vor dem Hintergrund der Antworten der Lan-

¹ Weil eine geschlechtsneutrale Bezeichnung fehlt, wird im Folgenden zur besseren Lesbarkeit die von der Kommunalverfassung gewählte männliche Bezeichnung verwendet.

desregierung auf zwei Kleine Anfragen aus dem Jahr 2017 zu dieser Problematik.² Die Auftraggeberin möchte daher eine gesetzliche Klarstellung erreichen, die eindeutig zum Ausdruck bringt, dass der Satzungsgeber für die Festsetzungen nach § 25 Satz 3 LGG kein Einvernehmen mit dem Hauptverwaltungsbeamten herstellen muss.

Der Parlamentarische Beratungsdienst wurde gebeten, in einem Kurzgutachten darzulegen, ob dieses Anliegen durch eine Änderung der Kommunalverfassung für das Land Brandenburg (BbgKVerf) befördert werden kann und wie eine solche Änderung ausgestaltet werden müsste.

B. Stellungnahme

I. Geltende Rechtslage

1. Gleichstellung und Gleichstellungsbeauftragte in den Kommunen

Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG verpflichtet den Staat und damit auch die Brandenburger Kommunen, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken. Nach Art. 12 Abs. 3 Satz 2 LV muss das Land durch wirksame Maßnahmen für die Gleichstellung von Frau und Mann u.a. im Beruf und im öffentlichen Leben sorgen.

Der Verwirklichung dieser Ziele im öffentlichen Dienst im Land Brandenburg dient insbesondere das Landesgleichstellungsgesetz, das beispielsweise Bestimmungen zur Frauenförderung, zu familiengerechten Arbeitszeiten und zur Bestellung von behördlichen Gleichstellungsbeauftragten vorsieht. Die behördlichen Gleichstellungsbeauftragten haben insbesondere das Recht, bei allen personellen, organisatorischen und sozialen Angelegenheiten der Dienststelle mit Auswirkung auf die Gleichstellung von Frauen und Männern während des gesamten Verfahrens beteiligt zu werden. Das Landesgleichstellungsgesetz gilt gem. § 2 Abs. 2 LGG grundsätzlich auch für die Kommunalverwaltung. Jedoch besteht für die amtsfreien Gemeinden, Ämter und Landkreise nach § 20 Abs. 1 Satz 2 LGG keine Pflicht zur Bestellung einer behördlichen Gleichstellungsbeauftragten, wenn diese eine kommunale Gleichstellungsbeauftragte nach der Kommunalverfassung zu bestellen haben.

² Siehe LT-Drs. 6/7413 und LT-Drs. 6/7532.

Die Regelungen über die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten finden sich in § 18 BbgKVerf. Aufgabe der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten ist es gem. § 18 Abs. 3 Satz 1 BbgKVerf, zu Maßnahmen und Beschlüssen, die Auswirkung auf die Gleichstellung von Frau und Mann in der Kommune haben, Stellung zu nehmen. Während sich die Aufgaben einer behördlichen Gleichstellungsbeauftragten auf die Gleichstellung innerhalb der Dienststelle beziehen (Wirkung nach innen), betreffen die Aufgaben der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten also Maßnahmen mit Auswirkung auf die Gleichstellung im gesamten Gebiet der Kommune (Wirkung nach außen). Die Pflicht zur Bestellung einer kommunalen Gleichstellungsbeauftragten besteht nach § 18 Abs. 2 Satz 1 BbgKVerf für alle amtsfreien Gemeinden. Für die Ämter und Landkreise ergibt sich diese Pflicht aus § 131 Abs. 1 Satz 1 und § 140 Abs. 1 Satz 1 BbgKVerf. Die amtsfreien Gemeinden, Ämter und Landkreise sind daher gem. § 20 Abs. 1 Satz 2 LGG nicht verpflichtet, darüber hinaus auch eine behördliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.

2. Die Übertragung der Funktionen einer behördlichen Gleichstellungsbeauftragten nach § 25 Satz 3 LGG

Aus der fehlenden Pflicht, ergänzend zur nach außen wirkenden kommunalen Gleichstellungsbeauftragten eine nach innen wirkende behördliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen, folgt nicht, dass die Kommunen zur Verwirklichung der verfassungsrechtlich vorgegebenen Gleichstellungsziele nicht berechtigt sind, eine entsprechende Funktion in ihrer Verwaltung einzurichten. Damit stellt sich die Frage, durch wen und in welchem Umfang eine solche Aufgabe wahrgenommen werden kann und wer dies entscheidet. Dies war lange Zeit nicht hinreichend klar. Daher wurde Ende 2013 die Regelung des § 25 Satz 3 LGG in das Landesgleichstellungsgesetz eingefügt.³ Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

„In den Hauptsatzungen ist festzulegen, welche Rechte, Aufgaben, Kompetenzen und dienstliche Stellung die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten nach §§ 22 bis 24 haben.“

Daraus ergibt sich Folgendes:

³ Durch Art. 1 Nr. 24 des Gesetzes zur Änderung des Landesgleichstellungsgesetzes und des Brandenburgischen Hochschulgesetzes vom 5. Dez. 2013, GVBl. I Nr 35. Zu den Motiven siehe die Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung, LT-Drs. 5/7724, S. 20 („... es entstand gerade in kleineren Gemeinden eine Unsicherheit, ob und inwieweit die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten auch die Funktion der behördlichen Gleichstellungsbeauftragten haben“).

Die Kommunen *müssen* festlegen, welche Funktionen der behördlichen Gleichstellungsbeauftragten nach dem LGG von den kommunalen Gleichstellungsbeauftragten wahrgenommen werden. Es ist seit der Neuregelung also nicht mehr zulässig, überhaupt keine Festlegungen hierzu in den Hauptsatzungen zu treffen.

Die Festlegungen müssen *in der Hauptsatzung* geregelt werden. Zuständig für den Erlass der Hauptsatzung ist gem. §§ 4 Abs. 2 Satz 1 und 28 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BbgKVerf die Vertretungskörperschaft⁴, die diese Zuständigkeit nicht auf andere Organe der Kommune übertragen darf. Damit hat der Gesetzgeber also zugleich vorgegeben, dass die Vertretungskörperschaft als Satzungsgeberin für die Festlegung zuständig ist.

Die Funktionen sind der *kommunalen Gleichstellungsbeauftragten* zu übertragen.⁵ Die Aufgaben der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten und die in der Hauptsatzung vorgesehenen Funktionen einer behördlichen Gleichstellungsbeauftragten sind also in Personalunion wahrzunehmen.⁶

Die Festlegungen müssen sich im vorgegebenen *Rahmen der §§ 22 bis 24 LGG* bewegen. Es besteht hier ein Entscheidungsspielraum für den Satzungsgeber. Die Hauptsat-

⁴ Das ist für die Gemeinden die Gemeindevertretung, für Städte die Stadtverordnetenversammlung, für Ämter der Amtsausschuss und für Landkreise der Kreistag.

⁵ Die Festlegungen übertragen also bestimmte Funktionen der behördlichen Gleichstellungsbeauftragten auf die Person der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten. Die Festlegungen betreffen jedoch nicht die Aufgabenwahrnehmung als kommunale Gleichstellungsbeauftragte. Die (beschränkten) Möglichkeiten zur Ausgestaltung dieser Funktion sind vielmehr in § 18 Abs. 3 Satz 3 BbgKVerf geregelt („Das Nähere kann die Hauptsatzung regeln“).

⁶ Siehe die Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung, LT-Drs. 5/7724, S. 20: „Da diese Personalunion nicht zur Regel geworden ist, ist eine Klarstellung nötig.“ Ob diese organisationsrechtliche Vorgabe mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung aus Art. 97 LV vereinbar ist, erscheint nicht eindeutig. Es ist fraglich, aus welchem Grund einer Kommune verwehrt sein sollte, in eigener Entscheidung die vielfältigen Aufgaben der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten einerseits und der behördlichen Gleichstellungsbeauftragten andererseits auf zwei Beschäftigte zu übertragen und so dem verfassungsrechtlichen Gleichstellungsauftrag deutlicheres Gewicht zu verleihen. Zum (im Vergleich zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts) strengen Maßstab für landesrechtliche Beschränkungen der inneren Organisation der Gemeinden siehe BbgVerfG, Urt. vom 15. April 2011, Az. VfGBbg 45/09, juris, Rn. 32 ff., und Beschl. vom 20. Januar 2017, Az. VfGBbg 61/15, juris, Rn. 57 ff.

zung kann also einzelne⁷ oder alle Regelungen übernehmen, sei es durch Übernahme des Wortlautes, sei es durch Verweisung⁸ auf das LGG.

3. Kein Erfordernis des Einvernehmens mit dem Hauptverwaltungsbeamten bei Ausgestaltung der Hauptsatzung

Bei Übernahme vieler oder aller Rechte der behördlichen Gleichstellungsbeauftragten kommt der Beauftragten eine starke Stellung innerhalb der Kommunalverwaltung zu. Unterrichtungspflichten, Anhörungs-, Teilnahme- und Widerspruchsrechte greifen in die Aufgaben und Befugnisse des Hauptverwaltungsbeamten ein, der nach § 61 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf die Aufbau- und Ablauforganisation der Gemeindeverwaltung und die Geschäftsverteilung regelt und gem. § 62 Abs. 1 BbgKVerf die beamten-, arbeits- und tarifrechtlichen Entscheidungen trifft. Dies ist unproblematisch, wenn die Festlegungen in der Hauptsatzung auf Vorschlag des Hauptverwaltungsbeamten oder im Einvernehmen mit ihm getroffen werden.

a) Antworten der Landesregierung auf zwei Kleine Anfragen

Aufgrund der Antworten der Landesregierung auf zwei Kleine Anfragen aus dem Jahr 2017 zur dieser Thematik⁹ ist jedoch die Frage aufzuwerfen, welche Folgen es hat, wenn der Hauptverwaltungsbeamte mit den Festlegungen nicht einverstanden ist.

In den Vorbemerkungen zur Antwort auf die erste Kleine Anfrage¹⁰ weist das Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) namens der Landesregierung darauf hin, dass es davon ausgehe, dass bei der Vorbereitung von Satzungsregelungen nach Maßgabe des § 25 Satz 3 LGG der Hauptverwaltungsbeamte mit Blick auf dessen personal- und organisationsrechtliche Zuständigkeiten eingebunden werde. Einer unzulässigen Aushöhlung seiner kommunalverfassungsrechtlichen Zuständigkeiten dürfe damit von vornherein entgegengewirkt werden. Sei dieses Zusammenwirken der beiden Gemeindeorgane sicherge-

⁷ Es dürfte auch zulässig sein, in der Hauptsatzung festzulegen, dass keine Funktionen nach den §§ 22 bis 24 LGG wahrgenommen werden. Jedoch muss dies ausdrücklich in der Hauptsatzung geregelt sein. Ein „Schweigen“ der Hauptsatzung ist nach § 25 Satz 3 LGG nicht zulässig.

⁸ Dabei sollte auf eine dynamische Verweisung („in der jeweils geltenden Fassung“) verzichtet werden, da in diesem Fall eine Änderung des LGG auch zu einer Änderung der Rechte, Aufgaben etc. der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten führen würde, ohne dass der gemeindliche Satzungsgeber hierüber eine Entscheidung getroffen hat.

⁹ Siehe Fn. 2.

¹⁰ LT-Drs. 6/7413.

stellt, bleibe kein Raum für ein förmliches Beanstandungsverfahren des Hauptverwaltungsbeamten. Im Folgenden werden die Fragen zur Zulässigkeit bestimmter Festlegungen nach § 25 Satz 3 LGG lediglich vor dem Hintergrund beantwortet, dass die Hauptsatzungsregelungen einvernehmlich getroffen werden.¹¹

In der Antwort auf eine Nachfrage zu dieser Problematik¹² stimmt das MIK der Auffassung zu, dass der Gesetzgeber die Regelungskompetenz in § 25 Satz 3 LGG dem Hauptsatzungsgeber zuweise und dort von einem Einvernehmen nicht die Rede sei und dass das Erfordernis eines Einvernehmens sich auch nicht aus den Regelungen der Kommunalverfassung über die Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten ergebe und ein Einvernehmen dort ebenfalls nicht normiert sei. Allerdings hat sich das MIK nicht uneingeschränkt der Auffassung angeschlossen, dass ein Ausschöpfen des in § 25 Satz 3 LGG vorgesehenen Regelungsrahmens durch den Hauptsatzungsgeber in keinem Fall eine unzulässige Aushöhlung der kommunalverfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten darstellen könne. Nach Auffassung des MIK hängt dies von der konkreten Ausgestaltung in der jeweiligen Hauptsatzungsregelung ab.

b) Rechtliche Bewertung

Ein Einvernehmen mit dem Hauptverwaltungsbeamten für die Festlegungen nach § 25 Satz 3 LGG ist nicht erforderlich. Der Gesetzgeber weist die Regelungskompetenz in § 25 Satz 3 LGG dem Hauptsatzungsgeber, also der Vertretungskörperschaft, zu. Von einem Einvernehmen ist dort nicht die Rede. Das Erfordernis eines Einvernehmens ergibt sich auch nicht aus den Regelungen der Kommunalverfassung über die Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten. Dort ist ein Einvernehmen ebenfalls nicht normiert. Außerdem reichen die Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten nur so weit, wie die gesetzlichen Regelungen es vorsehen. Im Hinblick auf die behördlichen Gleichstellungsbeauftragten besteht eine besondere Regelung in § 25 Satz 3 LGG, die nicht nachrangig gegenüber den Zuständigkeitsregelungen in der Kommunalverfassung ist.

Daraus ergibt sich zugleich, dass ein Ausschöpfen des in § 25 Satz 3 LGG vorgesehenen Regelungsrahmens durch den Hauptsatzungsgeber in keinem Fall eine „unzulässige Aus-

¹¹ Z.B. in der Antwort auf Frage 2 (LT-Drs. 6/7413): „Wird eine einvernehmliche Regelung über § 22 Abs. 2 LGG getroffen, so ist die Hauptsatzung Regelungsort nach § 25 Satz 3 LGG“.

¹² LT-Drs. 6/7532.

höhlung“ der kommunalverfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten darstellen kann. Hinzu kommt, dass die §§ 22 bis 24 LGG den behördlichen Gleichstellungsbeauftragten nur Mitwirkungs- und Widerspruchsrechte, aber keine Veto- oder gar Letztentscheidungsrechte einräumen. Aus dem Grundsatz der Organtreue, der auch zwischen der Vertretungskörperschaft als Satzungsgeberin und dem Hauptverwaltungsbeamten gilt,¹³ folgt allenfalls, dass der Hauptverwaltungsbeamte vor Erlass der entsprechenden Satzungsbestimmungen zu beteiligen ist. Dies ist aber in jedem Fall gewährleistet, da der Hauptverwaltungsbeamte nicht nur die Beschlussfassungen vorzubereiten hat (§ 54 Abs. 1 Nr. 1 BbgKVerf), sondern auch Mitglied der Gemeindevertretung bzw. des Kreistages ist (§ 27 Abs. 1 Satz 1 BbgKVerf) und daher umfassende Rede- und Antragsrechte hat.¹⁴

II. Mögliche Änderungen der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg

Zur Klarstellung, dass die Festlegungen nach § 25 Satz 3 LGG keines Einvernehmens mit dem Hauptverwaltungsbeamten bedürfen und eine Übertragung der Funktionen einer behördlichen Gleichstellungsbeauftragten nach §§ 22 bis 24 LGG auf die kommunale Gleichstellungsbeauftragte nicht zu einer Aushöhlung der Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten führt, kommen Ergänzungen der Kommunalverfassung¹⁵ in Betracht, die nach dem oben Gesagten jedoch rechtlich nicht zwingend geboten sind.

1. Der Zuständigkeitskatalog des § 28 Abs. 2 BbgKVerf

Die Organzuständigkeit der Vertretungskörperschaft für den Erlass von Hauptsatzungen ist in § 28 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BbgKVerf geregelt. Es bedarf keiner besonderen gesetzlichen Erwähnung, dass die Wahrnehmung der dort genannten Zuständigkeit ebenso wie die Wahrnehmung der übrigen im Katalog des § 28 Abs. 2 BbgKVerf aufgeführten, nicht auf andere Organe übertragbaren Zuständigkeiten nicht vom Einverständnis des Hauptverwaltungsbeamten abhängt. Eine entsprechende Regelung zu Nr. 2 des Zuständigkeitskatalogs oder allgemein zu § 28 Abs. 2 BbgKVerf empfiehlt sich daher nicht.

¹³ Vgl. VG Minden, Urt. vom 2. Mai 2001, Az. 3 K 3980/00, juris, Rn. 47 f.

¹⁴ Der Amtsdirektor ist zwar nicht Mitglied des Amtsausschusses, ihm steht aber ein aktives Teilnahme-recht mit Rede-, Frage- und Antragsrechten zu (§136 Abs. 5 Satz 2 i.V.m § 30 Abs. 3 Satz 1 BbgKVerf).

¹⁵ Änderungen des Landesgleichstellungsgesetzes bleiben hingegen im Folgenden nach dem Gutachten-auftrag außer Betracht.

2. Die allgemeine Satzungsregelung in § 3 BbgKVerf

Allgemeine Bestimmungen über kommunale Satzungen, also auch über die Hauptsatzung, finden sich in § 3 BbgKVerf. Da nicht ernsthaft in Frage gestellt werden kann, dass Satzungen im Allgemeinen keines Einvernehmens des Hauptverwaltungsbeamten bedürfen, ist eine dahingehende Klarstellung in § 3 BbgKVerf nicht angezeigt.

3. Die Vorgaben zur Hauptsatzung in § 4 BbgKVerf

§ 4 BbgKVerf enthält Bestimmungen zum Inhalt und zum Erlass der Hauptsatzung. Aus oben genannten Gründen ist es nicht empfehlenswert, hier ergänzend zu regeln, dass die Hauptsatzung nicht des Einvernehmens des Hauptverwaltungsbeamten bedarf.

Allerdings empfiehlt sich, die Vorschrift des § 4 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf zu ändern. Dort heißt es, dass in der Hauptsatzung zu regeln ist, „was nach den Vorschriften dieses Gesetzes der Hauptsatzung vorbehalten ist.“ Diese ausschließliche Bezugnahme auf die Kommunalverfassung ist aufgrund der Einfügung des § 25 Satz 3 in das Landesgleichstellungsgesetz im Jahr 2013 nicht mehr hinreichend genau. Daher empfiehlt sich, § 4 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf wie folgt zu fassen:

„In ihr ist zu regeln, was nach **diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften** der Hauptsatzung vorbehalten ist.“

4. Die Vorschrift des § 18 BbgKVerf zur Gleichberechtigung von Frau und Mann

§ 18 BbgKVerf enthält u.a. Bestimmungen über die Bestellung der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten und deren Aufgaben. Regelungen über die behördlichen Gleichstellungsbeauftragten finden sich an dieser Stelle nicht. Dies ist rechtlich auch nicht erforderlich, da das Landesgleichstellungsgesetz als Spezialgesetz hierzu umfassende Normierungen vorsieht. Allerdings hat die Kommunalverfassung auch die Funktion, für die Kommunen wesentliche Bestimmungen zusammenzufassen und somit die Rechtsanwendung, insbesondere auch für die ehrenamtlich Tätigen, zu erleichtern.¹⁶ So enthält beispielsweise § 2 Abs. 2 BbgKVerf einen Katalog von Zuständigkeiten der Gemeinden, die teilweise

¹⁶ Siehe die seinerzeitigen Erwägungen zur Zusammenfassung von Gemeindeordnung, Kreisordnung und Amtsordnung zu einer einheitlichen Kommunalverfassung in der Begründung des Entwurfs der Landesregierung für ein Kommunalrechtsreformgesetz, LT-Drs. 4/5056, S. 111.

in speziellen Vorschriften geregelt oder näher ausgeformt werden. Daher kommt in Betracht, in die Vorschrift des § 18 BbgKVerf mit der Überschrift „Gleichberechtigung von Frau und Mann“ einen Hinweis auf das Landesgleichstellungsgesetz aufzunehmen. Denkbar, aber wenig aussagekräftig wäre die Ergänzung eines allgemeinen Hinweises auf das Landesgleichstellungsgesetz. Im Zusammenhang mit der hier behandelten Thematik erscheint es empfehlenswerter, eine Ergänzung des § 18 Abs. 3 BbgKVerf vorzunehmen, der die Aufgaben der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten und die Gestaltungsspielräume des Hauptsatzungsgebers regelt. Hier könnte ein Hinweis auf § 25 Satz 3 LGG angefügt werden. Damit wären die gesetzlichen Vorgaben für gleichstellungsbezogene Regelungen in der Hauptsatzung auf einen Blick erkennbar. Der um einen Satz 4 erweiterte § 18 Abs. 3 BbgKVerf könnte daher wie folgt lauten:

„Den Gleichstellungsbeauftragten ist Gelegenheit zu geben, zu Maßnahmen und Beschlüssen, die Auswirkung auf die Gleichstellung von Frau und Mann haben, Stellung zu nehmen. Sind sie anderer Auffassung als der hauptamtliche Bürgermeister, haben sie das Recht, sich an die Gemeindevertretung oder deren Ausschüsse zu wenden. Das Nähere kann die Hauptsatzung regeln. **Darüber hinaus sind in der Hauptsatzung die Festlegungen nach § 25 Satz 3 des Landesgleichstellungsgesetzes¹⁷ zu treffen.**“

Soll die Ergänzung die Verantwortung der Gemeindevertretung noch besonders hervorheben, könnte Satz 4 wie folgt formuliert werden: „Zudem hat die Gemeindevertretung in der Hauptsatzung die Festlegungen nach § 25 Satz 3 des Landesgleichstellungsgesetzes zu treffen.“

5. Die Vorschriften über die Verwaltungsleitung in §§ 61 und 62 BbgKVerf

Da die Festlegungen der Funktionen der behördlichen Gleichstellungsbeauftragten in der Hauptsatzung die Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten als Leiter der Verwaltung berühren, kommt schließlich eine Ergänzung der §§ 61 und 62 BbgKVerf in Betracht.

¹⁷ Grundsätzlich ist ein Vollzitat mit Datum, Fundstelle und letzter Änderung des Gesetzes notwendig. Da es aber in Bezug auf Verweise auf Stammgesetze des Landesrechts keine Missverständnisse geben kann und der Verweis sehr unübersichtlich wird, erscheint ein Vollzitat hier nicht zwingend erforderlich. Im bisherigen Landesrecht wird auf das Landesgleichstellungsgesetz teils mit Vollzitat (§ 7 Abs. 3 Satz 4 Brandenburgisches Hochschulgesetz), teils ohne Vollzitat (§ 60 Abs. 1 Satz 3 Landespersonalvertretungsgesetz) verwiesen.

§ 61 Abs. 1 Satz 1 BbgKVerf enthält die Grundregel, dass der Hauptverwaltungsbeamte Leiter der Gemeindeverwaltung ist. Dies umfasst nach § 61 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf die Möglichkeit, die Aufbau- und Ablauforganisation der Gemeindeverwaltung und die Geschäftsverteilung zu regeln, und nach § 61 Abs. 2 Satz 2 BbgKVerf die Funktion als Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde für die kommunalen Beamten. Dabei wird in Absatz 2 ergänzend darauf hingewiesen, dass die Zuständigkeiten der Gemeindevertretung nach § 62 Abs. 3 BbgKVerf unberührt bleiben. § 62 Abs. 3 BbgKVerf sieht vor, dass die Hauptsatzung bestimmte beamtenrechtliche Entscheidungen auf die Gemeindevertretung übertragen kann. In § 61 Abs. 2 BbgKVerf wird das Verhältnis der beamtenrechtlichen Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten zu abweichenden Festlegungen dieser Zuständigkeiten in der Hauptsatzung also klargestellt. Dies könnte ein Ansatzpunkt für eine entsprechende Klarstellung zum Verhältnis der Stellung des Hauptverwaltungsbeamten als Verwaltungsleiter zu den Festlegungen in der Hauptsatzung nach § 25 Satz 3 LGG sein. Ebenso wie in § 61 Abs. 2 BbgKVerf könnte daher in § 61 Abs. 1 BbgKVerf eine „Unberührt-Klausel“ aufgenommen werden, die wie folgt formuliert werden könnte:

„Der Hauptverwaltungsbeamte ist Leiter der Gemeindeverwaltung. Er regelt die Aufbau- und Ablauforganisation der Gemeindeverwaltung und die Geschäftsverteilung. **Die Festlegungen in der Hauptsatzung nach § 25 Satz 3 des Landesgleichstellungsgesetzes bleiben unberührt.**“

Mit einer solchen Klausel würde der Gesetzgeber mit hinreichender Deutlichkeit zum Ausdruck bringen, dass die Festlegungen nach § 25 Satz 3 LGG die Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten als Leiter der Verwaltung nicht unzulässig aushöhlen können. Einer zusätzlichen Klarstellung in § 62 BbgKVerf bedarf es daher nicht.

III. Ergebnis/Synopse der in Betracht kommenden Änderungen der Kommunalverfassung

Die Festlegungen in der Hauptsatzung nach § 25 Satz 3 LGG durch die Vertretungskörperschaft bedürfen keines Einvernehmens mit dem Hauptverwaltungsbeamten. Die Übertragung einzelner oder aller Funktionen der behördlichen Gleichstellungsbeauftragten nach den §§ 22 bis 24 LGG auf die Person der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten kann in keinem Fall zu einer unzulässigen Aushöhlung der Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten als Leiter der Gemeindeverwaltung führen.

Zur Klarstellung dieser Rechtslage kommen Änderungen bzw. Ergänzungen der §§ 4, 18 und 61 BbgKVerf in Betracht, die jedoch rechtlich nicht zwingend geboten sind. Diese Gesetzänderungen bedingen einander nicht, so dass auch einzelne Änderungen denkbar sind. Wegen der ungenauen Formulierung der bisherigen Vorschrift empfiehlt sich insbesondere eine Präzisierung des § 4 Abs. 1 Satz 1 BbgKVerf. In Betracht kommen folgende Änderungen:

<p style="text-align: center;">§ 4 Hauptsatzung</p> <p>(1) Jede Gemeinde muss eine Hauptsatzung erlassen. In ihr ist zu regeln, was nach den Vorschriften dieses Gesetzes der Hauptsatzung vorbehalten ist. Auch andere für die innere Verfassung der Gemeinde wesentliche Fragen können in der Hauptsatzung geregelt werden.</p> <p>(2) Die Hauptsatzung und ihre Änderung werden mit der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung beschlossen. Die Hauptsatzung ist der Kommunalaufsichtsbehörde anzuzeigen.</p>	<p style="text-align: center;">§ 4 Hauptsatzung</p> <p>(1) Jede Gemeinde muss eine Hauptsatzung erlassen. In ihr ist zu regeln, was nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften der Hauptsatzung vorbehalten ist. Auch andere für die innere Verfassung der Gemeinde wesentliche Fragen können in der Hauptsatzung geregelt werden.</p> <p>(2) Die Hauptsatzung und ihre Änderung werden mit der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung beschlossen. Die Hauptsatzung ist der Kommunalaufsichtsbehörde anzuzeigen.</p>
<p style="text-align: center;">§ 18 Gleichberechtigung von Frau und Mann</p> <p>(1) Die Gemeinden wirken auf die Gleichstellung von Frau und Mann in Beruf, öffentlichem Leben, Bildung und Ausbildung, Familie sowie in den Bereichen der sozialen Sicherheit hin.</p> <p>(2) In amtsfreien Gemeinden sind Gleichstellungsbeauftragte durch die Gemeindevertretung zu benennen, die unmittelbar dem hauptamtlichen Bürgermeister unterstellt sind. Sie sind in Gemeinden mit mehr als 30 000 Einwohnern hauptamtlich tätig.</p> <p>(3) Den Gleichstellungsbeauftragten ist Gelegenheit zu geben, zu Maßnahmen und Beschlüssen, die Auswirkung auf die Gleichstellung von Frau und Mann haben, Stellung zu nehmen. Sind sie anderer Auffassung als der hauptamtliche Bürgermeister, haben sie das Recht, sich an die Gemeindevertretung oder deren Ausschüsse zu wenden. Das Nähere kann die Hauptsatzung regeln.</p> <p>(4) Amts- und Funktionsbezeichnungen, die in der Gemeinde verwendet werden, führen Frauen in weiblicher, Männer in männlicher Form.</p>	<p style="text-align: center;">§ 18 Gleichberechtigung von Frau und Mann</p> <p>(1) Die Gemeinden wirken auf die Gleichstellung von Frau und Mann in Beruf, öffentlichem Leben, Bildung und Ausbildung, Familie sowie in den Bereichen der sozialen Sicherheit hin.</p> <p>(2) In amtsfreien Gemeinden sind Gleichstellungsbeauftragte durch die Gemeindevertretung zu benennen, die unmittelbar dem hauptamtlichen Bürgermeister unterstellt sind. Sie sind in Gemeinden mit mehr als 30 000 Einwohnern hauptamtlich tätig.</p> <p>(3) Den Gleichstellungsbeauftragten ist Gelegenheit zu geben, zu Maßnahmen und Beschlüssen, die Auswirkung auf die Gleichstellung von Frau und Mann haben, Stellung zu nehmen. Sind sie anderer Auffassung als der hauptamtliche Bürgermeister, haben sie das Recht, sich an die Gemeindevertretung oder deren Ausschüsse zu wenden. Das Nähere kann die Hauptsatzung regeln. Darüber hinaus sind in der Hauptsatzung die Festlegungen nach § 25 Satz 3 des Landesgleichstellungsgesetzes zu treffen.</p> <p>(4) Amts- und Funktionsbezeichnungen, die in der Gemeinde verwendet werden, führen Frauen in weiblicher, Männer in männlicher Form.</p>
<p style="text-align: center;">§ 61 Geschäftsverteilung und Dienstaufsicht</p> <p>(1) Der Hauptverwaltungsbeamte ist Leiter der Gemeindeverwaltung. Er regelt die Aufbau- und Ablauforganisation der Gemeindeverwaltung und die Geschäftsverteilung.</p> <p>(2) Die Gemeindevertretung ist Dienstvorgesetzte und oberste Dienstbehörde des Hauptverwaltungsbeamten. Für die übrigen Gemeindebeamten ist der Hauptverwaltungsbeamte Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde. Die Zuständigkeiten für beamtenrechtliche Entscheidungen nach § 62 Abs. 3 bleiben unberührt.</p>	<p style="text-align: center;">§ 61 Geschäftsverteilung und Dienstaufsicht</p> <p>(1) Der Hauptverwaltungsbeamte ist Leiter der Gemeindeverwaltung. Er regelt die Aufbau- und Ablauforganisation der Gemeindeverwaltung und die Geschäftsverteilung. Die Festlegungen in der Hauptsatzung nach § 25 Satz 3 des Landesgleichstellungsgesetzes bleiben unberührt.</p> <p>(2) Die Gemeindevertretung ist Dienstvorgesetzte und oberste Dienstbehörde des Hauptverwaltungsbeamten. Für die übrigen Gemeindebeamten ist der Hauptverwaltungsbeamte Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde. Die Zuständigkeiten für beamtenrechtliche Entscheidungen nach § 62 Abs. 3 bleiben unberührt.</p>